

Over de bureaucratische paradox en de effecten van *Public Service Motivation* op corruptie

Lode De Waele¹ en Kristina S. Weißmüller² 

This is an Accepted Manuscript of an article published by Die Keure in Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement (VTOM) on XX/XX/2019, available online:

http://vtom.be/table_of_content.aspx?sy=2019&pn=2

Please cite as:

De Waele, Lode, & Weißmüller, Kristina S. (2019). Over de bureaucratische paradox en de effecten van Public Service Motivation op corruptie. *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*, 24 (2): 43-56.

¹ Lode De Waele is mandaatassistent verbonden aan de faculteit Bedrijfskunde en Economie, evenals vrijwillig medewerker aan de PPG (politics & public governance) research group van de faculteit Sociale Wetenschappen, Universiteit Antwerpen. Contact: lode.dewaele@uantwerpen.be.

² Kristina S. Weißmüller is research associate verbonden aan de University of Bern, KPM Center for Public Management, en PhD Candidate & External Lecturer verbonden aan de University of Hamburg, Faculty of Business, Economics & Social Sciences. Contact: Kristina.Weissmueller@kpm.unibe.ch.

Over de bureaucratische paradox en de effecten van *Public Service Motivation* op corruptie

Lode De Waele en Kristina S. Weißmüller

Abstract

Dit artikel onderzoekt de effecten van Public Service Motivation (PSM) op pro-social en pro-self gerichte vormen van corruptie. Het onderzoek toont aan dat PSM ertoe kan bijdragen om pro-self gerichte vormen van corruptie te voorkomen. Echter, de analyses tonen tegelijkertijd aan dat een hoge mate van PSM publieke dienstverleners stimuleert om bepaalde regels en procedures te omzeilen, wat aanleiding geeft tot een bureaucratische paradox: Bureaucratieën trekken medewerkers aan met een hoge mate van PSM die vervolgens breken met bepaalde regels en procedures zodat het principe van gelijke toegang tot de publieke dienstverlening onder druk komt te staan. Bovendien lijken onderliggende motieven eerder gericht te zijn op het beschadigen van de organisatie terwijl het belang van de cliënt een veel meer ondergeschikte rol heeft. De resultaten van het onderzoek zijn gebaseerd op (semi)-experimenteel onderzoek dat werd gerepliceerd in België, Duitsland en Nederland. Aan het onderzoek namen een 600-tal respondenten deel.

Keywords: *Public Service Motivation, corruptie, bureaucratie*

Introductie

Corruptie in de publieke sector is een wijdverspreid en persistent probleem waarvan de maatschappelijke kost, zowel direct als indirect, substantieel zijn. Zo heeft corruptie tot gevolg dat ze het gevoel van fairness in een gemeenschap ondermijnt doordat bepaalde partijen via de corrumperende acties voordelen kunnen doen, hetgeen onvermijdelijk verliezen impliceert aan de andere kant (Gupta, Davoodi, & Alonso-Terme, 2002; Graycar & Prenzler, 2013).

Corruptie is zowel gegrond in macro als micro-theorieën. Bij de eerste set van theorieën wordt veelal vertrokken vanuit een sociologische en politieke invalshoek waarbij het institutionele kader vooral als verklarende factor wordt aanzien. De andere set van theorieën refereert eerder aan persoonsgebonden eigenschappen en is daarom het onderzoeksterrein van hoofdzakelijk psychologen en gedragsonderzoekers. Van een holistische theorie, waarbij de voornaamste vaststellingen van elk van deze invalshoeken is geïntegreerd, is vooralsnog geen sprake. Uiteindelijk heeft dit geleid tot het vormen van theoretische silo's waartussen weinig interactie plaats vindt, hetgeen een integrale aanpak belemmert.

Het gevolg is dat er al heel wat onderzoek naar corruptie heeft plaats gevonden, maar dat de kennis over de onderliggende motieven vrij gelimiteerd is. Daarnaast wordt corruptie meestal gelinkt aan opportunistische en egocentrische motieven (in de literatuur omschreven als *pro-self*) terwijl er in de praktijk ook motieven aan ten grondslag kunnen liggen die veel meer gericht zijn op anderen (in de literatuur omschreven als *pro-social*) .

Als één van de voornaamste uitgangspunten van dit onderzoek wordt het concept Public Service Motivation (PSM) genomen. PSM geldt immers als één van de meest essentiële constructen in literatuur rondom overheidsmanagement. Onze onderzoeksvraag is dan ook in welke mate PSM een effect heeft op *pro-self* en *pro-social* vormen van corruptie. In dit artikel focussen de analyses vooral op het individuele niveau, maar waar nuttig zal worden stilgestaan bij de effecten van de institutionele omgeving.

Tenslotte tracht dit onderzoek een antwoord te bieden op de recente oproepen van auteurs voor meer experimenteel en replicatief onderzoek (van Witteloostuijn, 2015; Walker, Lee, & James, 2017).

Theorie

Pro-self en pro-social vormen van corruptie

Corruptie is een multidimensionaal concept waaraan uiteenlopende motivaties ten gronde liggen. Heidenheimer (2009) maakt bijvoorbeeld een onderscheid tussen verschillende soorten corruptie naargelang de gradatie van publieke verontwaardiging en veroordeling. *Zwarte* vormen van corruptie omvatten acties die door een ruime meerderheid van de publieke opinie zouden worden veroordeeld (bijvoorbeeld het aannemen van smeergeld). *Grijze* vormen van corruptie impliceren dat de publieke opinie veel meer verdeeld is, alhoewel deze vormen van corruptie meestal worden veroordeeld door de meeste opiniemakers en belangrijkste elites. *Witte* vormen van corruptie tenslotte worden door een ruime meerderheid niet als zijnde onwenselijk beschouwd en worden daarom in de praktijk ook nauwelijks vervolgd.

In de literatuur wordt een eveneens onderscheid gemaakt naargelang de onderliggende motieven van corrumperend gedrag. Oftewel zijn deze hoofdzakelijk geïnitieerd vanuit het eigenbelang (pro-self), ofwel zijn de motieven veeleer gegrond in sociale motieven (pro-social) (Morrison, 2006; Heidenheimer, 2009). Beide motieven geven aanleiding tot verschillende acties: Wanneer motieven veeleer gericht zijn op opportunistische gedragingen, wordt gesproken over omkoping (in de literatuur en hierna *bribery* genoemd). Wanneer motieven veeleer gericht zijn op het welbevinden van andere personen, wordt in literatuur meestal gesproken over ‘*rule-breaking*’.

Rule-breaking is een concept dat frequent wordt gebruikt in literatuur rondom ondernemerschap (Obschonka et al., 2013; Warren & Smith, 2014). Hierbij wordt rule-breaking omschreven als gedrag waarbij actoren afwijken van regels en procedures die door instituties impliciet of expliciet worden opgelegd (Elert & Henrekson, 2017). Traditioneel wordt ervan uitgegaan dat de onderliggende motivatie van dit gedrag hoofdzakelijk gegrond is in opportunistische motieven (Robinson & Bennett, 1995; Griffin & Lopez, 2005). Echter, Vadera, Pratt, en Mishra (2013) stelt dat werknemers eveneens dergelijk gedrag kunnen vertonen wanneer ze het oneens zijn met bepaalde regels en procedures en deze in het nadeel van de cliënt blijken te handelen. Eén van de belangrijkste empirische bijdragen aan dit onderzoek komt van Morrison (2006, p. 6) die dit gedrag definieert als ‘elk geval waarin een werknemer met opzet met bepaalde regels

en procedures breekt met als doel het welzijn van een andere partij te verhogen'. Dahling et al. (2010) ontwikkelde en valideerde nadien een meetschaal voor dit soort gedrag. Andere belangrijke conceptuele bijdragen zijn afkomstig van McLean Parks, Ma, en Gallagher (2010), waarbij een verband tussen risicogedrag en de mate van autonomie en rule-breaking werd aangetoond, alsook Vardaman, Gondo, en Allen (2014) en Ambrose, Taylor, en Hess (2015) die tot soortgelijke bevindingen kwamen.

Institutionele verschillen tussen landen hebben een grote impact op de aanwezigheid en perceptie van beide vormen van corruptie, al blijkt in de praktijk dat vooral bribery hieraan onderhevig is (Martin et al., 2007). Bribery lijkt bijvoorbeeld vooral verhoogd te zijn in landen met een laag BBP/capita en een gebrekkig functionerend democratisch bestel (Montinola & Jackman, 2002). In landen zoals Duitsland, Nederland en België is de perceptie van bribery dan weer vaker negatief terwijl deze in andere landen zodanig geïstitutionaliseerd is dat de weerstand ertegen en perceptie ervan veel beperkter is.

Public Service Motivation (PSM)

PSM is één van de meest prominente concepten in het onderzoeksveld van Public Administration. Perry (1996, p. 6) geldt als één van de belangrijkste grondleggers van PSM en beschrijft PSM als 'de aanleg van een individu om tegemoet te komen aan motieven die vooral gegrond zijn in de publieke sector'. PSM is een multidimensionaal concept dat initieel was opgebouwd rondom een zestal motieven zoals burgerschap, sociale rechtvaardigheid, aantrekkingskracht tot het vormen van beleid, inzet voor de publieke sector, neiging tot zelfopoffering en medeleven. Sindsdien is het concept sterk geëvolueerd en is de originele meetschaal empirisch gevalideerd waarbij ze gaandeweg is herleid tot een viertal dimensies (Vandenabeele, 2008; Kim, 2011). Deze zijn: aantrekkingskracht tot het vormen van beleid, inzet voor de publieke sector, medeleven en zelfopoffering.

We verwachten dat respondenten die gekenmerkt worden door een hoge mate van PSM zich sterker zullen verzetten tegen onethisch gedrag zodat ze minder geneigd zullen zijn om in te gaan op voorstellen tot omkoping (Kwon, 2012; Wright, Hassan, & Park, 2016). Dit geeft aanleiding tot de volgende hypothese:

H1: Respondenten met een hoge mate van PSM zullen minder de neiging vertonen om in te gaan op pro-self georiënteerde vormen van corruptie zoals bribery.

Vervolgens kijken we naar de meer pro-social gerichte vormen van corruptie. Indien we dit gedrag vertalen naar dit onderzoek, kunnen we stellen dat rule-breaking impliceert dat respondenten doelbewust bepaalde bureaucratische procedures omzeilen in het voordeel van de cliënt. Verwacht wordt dat respondenten die gekenmerkt worden door een hogere mate van PSM eerder deze neiging zullen vertonen omdat hun gedrag meer gestuurd wordt vanuit pro-sociale motieven en ze door middel van het breken van regels en procedures het belang van de cliënt voorop willen stellen (Morrison, 2006; Dahling et al., 2010). Dit leidt tot volgende hypothese:

H2: Respondenten met een hoge mate van PSM zullen meer de neiging vertonen om in te gaan op pro-social gerichte vormen van corruptie zoals rule-breaking.

Andersen en Holm Pedersen (2012) stelt bovendien dat in de publieke sector vooral ambtenarij werkzaam is die gekenmerkt worden door een hogere mate van PSM. Deze gecombineerde inzichten suggereren echter een belangrijke paradox: (1) een bureaucratie bestaat erin om mensen zoveel mogelijk op gelijke voet te behandelen (Zhou, 1993) door middel van gedetailleerde regels en procedures die (2) vervolgens door een groot contingent van personeelsleden met een hoge PSM omzeild worden die met dit gedrag in het voordeel van bepaalde cliënten wensen te handelen.

Affect

Empirisch onderzoek van Scott (1997) heeft aangetoond dat ambtenarij in belangrijke mate hun beslissingen afstemmen op basis van attitudes die worden gevormd door de eigenschappen van de cliënt. Deze eigenschappen kunnen dermate sterk zijn dat ze de individuele gedragskenmerken van de medewerkers overstijgen. Deze bevindingen zijn eveneens in overeenstemming met eerdere resultaten van Goodsell (1980; 1981) en Weimann (1982), waaruit blijkt dat bepaalde vormen van sympathie met de cliënt een meer positieve uitkomst van de beslissingen van de ambtenaar bewerkstelligen. Bijgevolg veronderstellen we dat de affectie die ambtenaren hebben met de cliënt een modererend effect zal hebben op rule-breaking zodat:

H3: De neiging tot rule-breaking zal toenemen wanneer de affectie van de ambtenaar met de klant hoger is.

Methodologie

Experimentele methode

Dit onderzoek is gebaseerd op een (semi) experimentele studie die is uitgevoerd door middel van het survey-programma Qualtrics. Respondenten waren studenten uit de disciplines politieke en economische wetenschappen en overheidsmanagement. Respondenten participeerden op vrijwillige basis en werden gemotiveerd om aan dit onderzoek mee te werken doordat ze een geldprijs konden winnen (1 x €250, 1 x €150, en 2 x €50) of een waardebon.

Studenten werden bevraagd door middel van gevalideerde Likert-meetschalen, afkomstig uit eerder onderzoek van Kim (2011). Deze meetschalen werden telkens beoordeeld op basis van 7 punten, waarbij een score van 1 impliceerde dat de respondent volledig niet akkoord was en 7 impliceerde dat de respondent volledig akkoord was.

Voor wat betreft de afhankelijke variabelen (*bribery* en *rule-breaking*) werden respondenten bevraagd door middel van vignet-technieken. Vignetten zijn korte scenario's die worden beschreven waarin respondenten gestimuleerd worden om bepaalde reacties te vertonen (Hughes & Huby, 2004). Vignetten hebben als voordeel dat ze sterk zijn in het verzekeren van zowel de interne als externe validiteit (Aguines & Bradley, 2014). De ontwikkeling van de vignetten verliep door middel van een pilotfase, waarbij een experten panel de vignetten controleerde op consistentie en betrouwbaarheid (Gould, 1996; Meyer, van Witteloostuijn, & Beugelsijk, 2017). Respondenten dienden in totaal telkens vier vignetten te beoordelen, waarbij twee expliciet refereerden naar bribery en de resterende twee naar rule breaking. De vignetten werden volledig gerandomiseerd. Volgende sectie gaat dieper in op het ontwerp van elk van deze vignetten.

Het onderzoek werd opgestart in België en vervolgens gerepliceerd in Nederland en Duitsland. Het resultaat hiervan zijn drie verschillende studies die vervolgens werden gecombineerd tot één, 'pooled' study. Het voordeel van deze werkwijze is dat er kan worden bekeken in welke

mate er consistentie is van de onderzoeksresultaten tussen de landen onderling. Door onderlinge varianties te bestuderen kan er bovendien een idee worden gevormd van de impact van de institutionele context.

Vignetten

Bribery

In dit vignet werd een situatie geschetst waarin de respondent een student is die voor een zeer moeilijk examen een tekort heeft behaald waardoor zijn vervolgtraject en studiefinanciering in het gedrang komen. Na een eerste inzage bij de assistent van dit vak blijkt dat dit tekort minimaal is, maar een tekort is uiteraard een tekort. De docent blijkt echter een reputatie te hebben opgebouwd van ‘beïnvloedbaar’ te zijn dus de student weet dat hij niet kansloos is indien hij nadien een afspraak maakt met de betrokken docent om het examen verder in detail te bespreken.

De basis van deze schets is in elk vignet hetzelfde. Echter, de vignetten werden echter in stijgende mate van corruptie opgesteld, met drie scenario's, conform de eerdere theoretische bevindingen: wit, grijs en zwart. In het eerste geval wordt gepeild naar emotionele chantage. De respondent wordt gevraagd in welke mate hij zich emotioneel zou durven opstellen om op die manier medelijden te bekomen van de docent zodat de student zijn score toch kan worden herzien. In het tweede geval komt de docent te laat op de afspraak wegens autopech. De docent verontschuldigt zich voor de lastige situatie en vertelt de student dat dit zeer ongelegen komt doordat hij de dag nadien naar een belangrijke conferentie moet. Het vignet stipuleert echter dat de vader van de respondent auto mecanicien is en peilt in welke mate de respondent zou instemmen om in dit scenario een voorstel te doen naar de docent om de auto prioritair en tegen een mooie korting te herstellen, op voorwaarde dat een herziening van de score wordt overwogen. In het derde geval wordt aan de respondent gevraagd in welke mate hij zou instemmen om een bedrag van € 500 aan de docent aan te bieden, in ruil voor een heroverweging van de score.

Rule-breaking

In dit vignet wordt een situatie geschetst waarin de respondent al enkele jaren is tewerkgesteld in een sociale huisvestingsmaatschappij en aanvragen verwerkt voor sociale woningen. In een afspraak met de cliënt, krijgt de respondent de vraag om de cliënt zijn dossier te prioriteren. De regels en procedures van de organisatie stipuleren echter duidelijk dat dit niet is toegelaten en dat bij vragen rondom prioritisering steeds voorafgaandelijk overleg met de manager nodig is. Echter, de bevoegde manager is op dat moment heel de dag in meeting waardoor overleg niet mogelijk is. Vandaag verstrijkt bovendien de deadline van de aanvragen waardoor nieuwe aanvragen pas over een lange periode opnieuw in aanmerking komen om te worden behandeld.

Het basis scenario is in elk vignet opnieuw hetzelfde. Echter, de aanvrager is in elke situatie iemand anders, waardoor de mate van affectie met de cliënt wordt gemanipuleerd. In het ene scenario is dit een voormalig IS-strijder, in het tweede scenario wordt geen context meegegeven en in het derde geval betreft het een fysiek beperkte vader met drie kinderen waarvan de naam al lang op een wachtlijst staat. Deze situaties verschillen dus van eerder onwenselijk tot neutraal en eerder wenselijk.

Afhankelijke variabelen

Voor beide variabelen (bribery en rule-breaking) werd een nieuwe variabele gecalculeerd op basis van een viertal items die telkens werden gemeten op basis van een vijfpunten-Likert schaal: (1) *likelihood*: in welke mate respondenten effectief zouden ingaan op de voorstellen, (2) *justification*: in welke mate ze bevonden dat deze handeling gerechtvaardigd was, (3) *affect*: in welke mate ze zich ok zouden voelen bij dit gedrag en (4) *mistake*: in welke mate dit gedrag fout zou zijn. Dit resulteerde in twee nieuwe variabelen: *Bribery* (de mate waarin een individu geneigd is om een bepaalde vorm van omkoping te aanvaarden) en *rule breaking* (de mate waarin een individu geneigd is om te breken met bepaalde regels en procedures). Aan alle voorwaarden voor regressieanalyses werd voldaan.

Modellen

Dit onderzoek is gebaseerd op twee regressie-modellen. Het eerste model voor bribery werd gedefinieerd als volgt:

$$Bribery = \beta_1 PSM + \beta_2 SVO + \beta_3 \text{Risico aversie} + \beta_4 \text{Leeftijd} + \beta_5 \text{Vrouwelijk} + \beta_6 \text{Grijze vormen van Bribery} + \beta_7 \text{Zwarte vormen van Bribery} + \beta_8 \text{Realisme} + \varepsilon.$$

In dit eerste model werd ‘*witte vormen van bribery*’ als referentiecategorie genomen. Het tweede model voor rule-breaking werd gedefinieerd als volgt:

$$Rule\ breaking = \beta_1 \text{Vignet} + \beta_2 \text{Motief} + \beta_3 PSM + \beta_4 \text{Risico aversie} + \beta_5 \text{Leeftijd} + \beta_6 \text{Vrouwelijk} + \beta_7 \text{Land} + \varepsilon_i.$$

In het tweede model werd het neutrale vignet als referentiecategorie genomen. In beide modellen werd telkens een controlevariabele voor risico-preferenties opgenomen omdat we ervanuit gaan dat respondenten die meer risico-avers zijn allicht minder corrumperend gedrag vertonen (Madden, Petry, & Johnson, 2009)

Resultaten

Bribery

België

Deze studie is uitgevoerd aan een Belgische universiteit. Respondenten namen gemiddeld 13.6 minuten de tijd om de survey in te vullen. In totaal bestaat de sample uit 220 respondenten, met net iets meer vrouwen (51.8%) dan mannen. Respondenten waren gemiddeld 22.5 jaar oud en niet religieus (49.6%). De meeste respondenten volgden studies in economie (46.8%). Respondenten scoorden over het algemeen hoog op PSM.

[Tabel 1 invoegen]

T-testen tonen aan dat de vignetten significante variantie creëren, hetgeen een sterk en robuust effect van de vignetten aantoont. Daarnaast toont pair-wise correlatie analyse aan dat de vignetten verwijzen naar soortgelijke onderliggende concepten.

PSM is negatief gecorreleerd tot bribery maar dit effect is slecht marginaal en niet significant, waardoor de eerste hypothese verworpen wordt.

Controlevariabelen tonen aan dat vrouwen over het algemeen minder de neiging vertonen tot bribery, de mate van bribery daalt naarmate de mate van bribery ernstiger wordt en dat respondenten meer de neiging zullen vertonen tot bribery indien ze het voorgestelde scenario als realistisch beschouwen. Het model is duidelijk gespecificeerd en het model verklaart een hoge variantie ($R^2=36.1\%$). Multicollineariteit in het voorgestelde model is geen probleem omwille van de lage VIF (< 2).

[Tabel 2 invoegen]

Pooled data

Hierna werd de data gegroepeerd met de data van de andere landen (Duitsland en Nederland), waarbij de sample bestond uit $n= 1,242$. De resultaten tonen aan dat de relatie tussen PSM en bribery negatief is en significant, hetgeen de eerste hypothese bevestigt. Deze resultaten zijn dus niet in overeenstemming met de eerdere resultaten. Een mogelijke verklaring kan worden gevonden in de toegenomen verklaringskracht van het model doordat het aantal respondenten in de gegroepeerde set sterk is toegenomen.

Rule-breaking

België

De resultaten duiden op een lineair en asymmetrisch effect ten opzichte van het neutrale vignet, waarbij het effect van het negatieve vignet proportioneel gezien sterker is dan deze van het positieve vignet. Het model blijkt eveneens goed gespecificeerd waarbij een significant deel van de variantie wordt verklaard ($\text{adj. } R^2 = 0.286$). De resultaten tonen een directe relatie aan tussen een hoge mate van PSM en rule-breaking maar dit effect is eerder beperkt. Wanneer we de onderliggende motieven bekijken, blijkt dat de overweging van de cliënt zijn belang geen significante invloed heeft. Echter, de resultaten tonen aan dat het breken van de regels en het zich ervan bewust zijn dat dit de organisatie beschadigt, de kans op rule-breaking doet toenemen. De controle variabelen zoals individuele risicopreferenties of geslacht lijken in het geval van rule-breaking minder effect te hebben.

[Tabel 3 invoegen]

Pooled data

Opnieuw worden de data gegroepeerd met de resultaten van de andere landen. Het model is goed gespecificeerd en verklaart een significant deel van de variantie ($\text{adj. } R^2 = 0.293$). Verdere analyse bevestigt dat PSM een significant effect heeft op rule-breaking. Resultaten tonen aan dat dit effect wordt versterkt of verzwakt door de mate van affectie: Naarmate de affectie met de cliënt toeneemt, neemt de kans op rule-breaking toe. Dit effect is eveneens asymmetrisch. De resultaten bevestigen opnieuw dat het breken van de regels en het zich ervan bewust zijn dat dit de organisatie beschadigt, de kans op rule-breaking doet toenemen, terwijl het handelen in het voordeel van de cliënt geen significant effect blijkt te hebben.

[Tabel 4 invoegen]

Discussie

Bribery

De resultaten bevestigen onze hypothese, namelijk dat een toenemende mate van PSM de weerstand ten opzichte van bribery verhoogt. De resultaten waren echter minder sterk dan onze verwachtingen. Een mogelijke oorzaak kan gevonden worden in het feit dat PSM een multidimensionaal concept is, waarbij onderliggende items zoals neiging tot zelfopoffering en medelijden elkaar versterken, dan wel tegenwerken zodat het totale effect op het niveau van PSM wordt uitgevlakt. Om dit uit te klaren werden bijkomende analyses uitgevoerd maar deze resultaten waren echter zeer moeilijk te interpreteren.

Ondanks dat de institutionele omgevingen van de drie landen soortgelijk zijn en de resultaten op de Transparency Index een soortgelijke trend vertonen, kunnen we toch subtiele verschillen vaststellen. Zo blijken respondenten in Duitsland gevoeliger voor bribery in situaties waarbij men medeleven heeft met de persoon die de bribery aanbiedt terwijl dit in België net een omgekeerd effect lijkt te hebben. Dit is in lijn met eerdere bevindingen van Montinola en Jackman (2002) en Achim (2016) die eerder aantoonde dat de institutionele context een effect heeft op individuele gedragingen door middel van socialisatieprocessen. Een mogelijke verklarende factor kan gevonden worden in de dimensies van Hofstede (1983), waaruit blijkt

dat België een land is dat sterk onzekerheidsvermijgend is. Respondenten in België hebben het hierdoor mogelijk veel moeilijker met emotionele stimuli omdat deze typisch een onvoorspelbaar karakter met zich meebrengen. Respondenten trachten dit gedrag zoveel mogelijk te compenseren door het te rationaliseren en zich er van af te sluiten.

Een andere belangrijke bevinding maakt duidelijk dat de gehanteerde vignet-techniek in dit onderzoek succesvol is. Experimenteel onderzoek wordt immers vaak bekritiseerd doordat het vaak matig correleert met effectieve gedragingen. Dit onderzoek toont echter duidelijk aan dat hoe realistischer de vignetten werden aanschouwd, hoe sterker de respondenten de neiging vertoonden om in te stemmen met bribery, waardoor de gerapporteerde effecten van de vignetten zeer sterk waren.

Rule-breaking

De resultaten lijken de eerder aangehaalde paradox in moderne bureaucratieën te bevestigen: Dit type organisaties hecht traditioneel veel belang aan een gelijke behandeling van het cliënteel en trekken werknemers aan die over het algemeen gekenmerkt worden door een hoge mate van PSM. Echter, deze mate van PSM geeft aanleiding tot meer discriminatie, waardoor een gelijke behandeling net in gedrang komt. Dit effect was zeer duidelijk doorheen alle gerepliceerde onderzoeken.

Een belangrijke factor is de mate van affectie die een respondent met de cliënt heeft. Affectie zal de relatie tussen PSM en rule-breaking versterken indien er meer sympathie is met de cliënt en andersom verzwakken. Dit gedrag was echter asymmetrisch: de neiging tot rule-breaking was proportioneel minder sterk in het geval van positieve affectie met de cliënt. Eén van de voornaamste verklaringen voor dit effect kan mogelijk gevonden in wat de literatuur als ‘negativity bias’ definieert. Dit effect impliceert dat de gevolgen van negatieve framing in verhouding telkens sterker zijn dan deze van positieve framing. Dit effect is al meermaals vastgesteld in het onderzoeksveld van overheidsmanagement (zie bijvoorbeeld: Lau (1985), Rozin en Royzman (2001) en Olsen (2015)).

Tenslotte is één van de opmerkelijkste vaststellingen van het gevoerde onderzoek dat de onderliggende motieven voor rule-breaking niet hoofdzakelijk dienen gezocht te worden in het voordeel van de klant (zeer zwakke correlatie van 0.09), maar dat deze veeleer gericht zijn tegen

de organisatie zelf (sterke correlatie van 0.48). Respondenten die zich bewust waren van de schadelijke effecten van hun handelingen op de organisatie, waren immers meer geneigd om te breken met regels en procedures. Een mogelijke oorzaak kan zijn dat respondenten de regels en procedures die door de organisatie werden uitgevaardigd als onrechtvaardig bestempelden en de organisatie hiervoor wilden afstraffen. Hierdoor overstijgt het morele superioriteitsgevoel van de respondenten het collectieve belang van de organisatie.

Conclusie

PSM wordt in de literatuur vaak zeer positief voorgesteld. Over de mogelijke schadelijke effecten van PSM is echter minder bekend en het beperkte beschikbare onderzoek hieromtrent is vooralsnog eerder conceptueel. Het gevoerde onderzoek tracht een belangrijke eerste stap te zetten naar de studie van de mogelijke schadelijke effecten van PSM en het beeld van PSM meer te nuanceren. Inderdaad, PSM kan een positief effect uitoefenen op het bestrijden van corruptie enerzijds. Anderzijds verhoogt een hoge mate van PSM de kansen op rule-breaking, waardoor de gelijke behandeling van cliënten in gedrang komt. De effecten van rule-breaking en bribery zijn dan ook gelijklopend: beiden zijn bedreigend voor de fundamentele rol van gelijkheid die een publieke organisatie zou moeten nastreven.

De motieven achter beide concepten zijn echter geheel verschillend: in het geval van bribery zijn de motieven veeleer opportunistisch van aard terwijl deze van rule-breaking vooral gegrond zijn in pro-sociale motieven. Hoe dan ook, de resultaten van het onderzoek lijken te waarschuwen voor een fundamentele paradox: ambtenaren met een hoge PSM hebben meer de neiging om met regels te breken zodat de gelijke toegang tot de publieke dienstverlening bedreigd wordt. Meer algemeen zouden we kunnen stellen dat deze paradox bijdraagt aan één van de onderliggende mechanismes achter het Mattheus-effect: beleidsmakers voelen zich meer aangetrokken tot een bepaald segment van de bevolking waardoor kluwen van regels en procedures nadien worden omzeild zodat bepaalde cliënten er disproportioneel voordeel mee kan doen.

Uiteraard is het gevoerde onderzoek voorwerp van belangrijke beperkingen. Het onderzoek werd immers uitgevoerd bij studenten in plaats van dat een representatieve steekproef werd uitgevoerd bij respondenten die werkzaam zijn in de publieke sector. Deze beperking dient

echter te worden genuanceerd. De meeste studenten in de steekproef studeerden politieke, economische of bestuurswetenschappen. Leidinggevend in de publieke sector hebben meestal een soortgelijke studie-achtergrond, waardoor de mogelijke gevolgen voor de externe validiteit van dit onderzoek allicht eerder beperkt te noemen zijn. Bovendien is er uit voorgaand onderzoek gebleken dat PSM en affectie persoonsgebonden eigenschappen zijn die een eerder constant karakter hebben. De kans is dan ook eerder beperkt dat dezelfde respondenten over een langere periode plots andere niveaus van PSM of affectie zouden vertonen.

Referenties

- Achim, M. V. (2016). Cultural Dimension of Corruption: A Cross-Country Survey. *International Advances in Economic Research*, 22(3), 333-345.
- Aguines, H. & Bradley, K. J. (2014). Best practice recommendations for designing and implementing experimental vignette methodology studies. *Organizational Research Methods*, 17(4), 351-371.
- Ambrose, M. L., Taylor, R., Hess, R. L. Jr. (2015). Can I help you? Employee pro social rule breaking as a response to organizational mistreatment of customers. In: *Mistreatment in organizations Research in Occupational Stress and Well-being, Volume 13*, Emerald Group Publishing Limited, pp. 1-31.
- Andersen, L. B., Holm Petersen, L. (2012). Public service motivation and professionalism. *International Journal of Public Administration*, 35(1), 46-57.
- Dahling, J. J., Chau., S. L., Mayer, D. M., & Gregory, J. B. (2010). Breaking rules for the right reasons? An investigation of pro-social rule breaking. *Journal of organizational behavior*, 33(1), 21-42.
- Elert, N. & Henrekson, M. (2017). Status Quo Institutions and the Benefits of Institutional Deviations. *International Review of Entrepreneurship*, 15(1), 1-14.
- Goodsell, C. T. (1980). Client evaluation of three welfare programs. *Administration & Society*, 12(2), 123-136.
- Goodsell, C. T. (1981). Looking once again at human service bureaucracy. *The Journal of Politics*, 43(3), 763-778.

- Gould, D. (1996). Using vignettes to collect data for nursing research studies: How valid are the findings? *Journal of clinical nursing*, 5 (July), 207-212.
- Graycar, A. & Prenzler, T. (2013). *Understanding and preventing corruption*. New York: Palgrave Macmillan.
- Griffin, R. W. & Lopez, Y. P. (2005). "Bad behavior" in organizations: A review and typology for future research. *Journal of Management*, 31(6), 988-1005.
- Gupta, S., Davoodi, H., Alonso-Terme, R. (2002). Does corruption affect income inequality and poverty? *Economics of Governance*, 3(1), 23-45.
- Heidenheimer, A. J. (2009). Perspectives on the perception of corruption. In A. J. Heidenheimer & M. Johnston (Ed.), *Political corruption: Concepts and contexts* (pp. 141-219). New Brunswick: Transaction.
- Hofstede, G. (1983). The cultural relativity of organizational practices and theories. *Journal of International Business Studies*, 14(2), 75-89.
- Hughes, R., & Huby, M. (2004). The construction and interpretation of vignettes in social research. *Social Work & Social Sciences Review*, 11(1), 36-51.
- Kim, S. (2011). Testing a Revised Measure of Public Service Motivation: Reflective versus Formative Specification. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(3), 521-546.
- Kwon, I. (2012). Motivation, discretion, and corruption. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(3), 765-794.
- Lau, R. R. (1985). Two Explanations for Negativity Effects in Political Behavior. *American Journal of Political Science*, 29(1), 119-138.
- Madden, G. J., Petry, N. M. & Johnson, P. S. (2009). Pathological Gamblers Discount Probabilistic Rewards Less Steeply Than Matched Controls. *Experimental and Clinical Psychopharmacology*, 17(5), 283-290.
- Martin, K. D., Cullen, J. B., Johnson, J. L. & Parboteeah, P. K. (2007). Deciding to bribe: A cross-level analysis of firm and home country influences on bribery activity. *Academy of Management Journal*, 50(6), 1401-1422.
- McLean Parks, J., Ma, L., Gallagher, D. G. (2010). Elasticity in the 'rules' of the game: Exploring organizational expedience. *Human Relations*, 63(5), 701-730.

- Meyer, K. E., van Witteloostuijn, A., & Beugelsijk, S. (2017). What's in a *p*? Reassessing best practices for conducting and reporting hypothesis-testing in research. *Journal of International Business Studies*, 48(5), 535-551.
- Montinola, G. R. & Jackman, R. W. (2002). Sources of corruption: A cross-country study. *British Journal of Political Science*, 32(1), 147-170.
- Morrison, E. W. (2006). Doing the job well: An investigation of pro-social rule breaking. *Journal of Management*, 32(1), 5-28.
- Obschonka, M., Andersson, H., Silbereisen R. K., Sverke, M. (2013). Rule-breaking, crime, and entrepreneurship: A replication and extension study with 37-year longitudinal data. *Journal of Vocational Behavior*, 83(3), 386-396.
- Olsen, A. L. (2015). Negative Performance Information Causes Asymmetrical Evaluations and Elicits Strong Responsibility Attributions. *111th Annual Meeting of the American Political Science Association San Francisco*.
- Perry, J. L. (1996). Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 6(1), 5-22.
- Robinson, S. L. & Bennett, R. J. (1995). A typology of deviant workplace behaviors: A multidimensional scaling study. *Academy of Management Journal*, 38(2), 555-572.
- Rozin, P. & Royzman, E. B. (2001). Negativity bias, negativity dominance, and contagion. *Personality and social psychology review*, 5(4), 296-320.
- Scott, J. (1997). *Corporate business and capitalist classes*. Oxford (UK): Oxford University Press.
- Vadera, A. K., Pratt, M. G. & Mishra, P. (2013). Constructive deviance in Organizations: Integrating and moving forward. *Journal of Management*, 39(5), 1221-1276.
- van Witteloostuijn, A. (2015). Toward Experimental International Business: Unraveling fundamental causal linkages. *Cross Cultural Management*, 22(4), 530-544.
- Vandenabeele, W. (2008). Development of a public service motivation measurement scale: Corroborating and extending Perry's measurement instrument. *International Public Management Journal*, 11(1), 143-167.
- Vardaman, J. M., Gondo, M. B., & Allen, D. G. (2014). Ethical climate and pro-social rule breaking in the workplace. *Human Resource Management Review*, 24(1), 108-118.

- Walker, R. M., Lee, M. J., & James, O. (2017). Replication of Experimental Research: Implications for the Study of Public Management. In: O. James, S. R. Jilke, & G. G. van Ryzin (Eds.), *Experiments in Public Management Research. Challenges and Contributions* (pp. 439-460): Cambridge (UK): Cambridge University Press.
- Warren, L., & Smith, R. (2014). Rule-breaking and legitimacy: A failure of artful navigation? *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*, 21(2), 243-262.
- Weimann, G. (1982). Dealing with bureaucracy: The effectiveness of different persuasive appeals. *Social Psychology Quarterly*, 45(3), 136-144.
- Wright, B., Hassan, S., & Park, J. (2016). Does a public service ethic encourage ethical behaviour? Public Service Motivation, ethical leadership and the willingness to report ethical problems. *Public Administration*, 94(3), 647-663.
- Zhou, X. (1993). The Dynamics of Organizational Rules. *American Journal of Sociology*, 98(5), 1134-1166.

Lijst overzicht tabellen

Tabel 1: Socio-demografische statistieken

	België	Duitsland	Nederland
N	220	211	193
Experimenteel vignet: <i>Bribery</i>			
Vignet 1: Witte vorm van bribery	34.7 %	33.8 %	34.2 %
Vignet 2: Grijze vorm van bribery	34.8 %	33.8 %	31.4 %
Vignet 3: Zwarte vorm van bribery	34.9 %	34.2 %	30.8 %
Experimenteel vignet: <i>Rule breaking</i> (n)			
Vignet 1: negatief	48.8% (103)	50.2% (106)	49.7% (96)
Vignet 2: neutraal	50.2% (106)	49.5% (109)	50.3% (97)
Vignet 3: positief	45.0% (95)	48.6% (107)	50.8% (98)
Mannelijk geslacht (n)	48.2% (104)	45.2% (95)	48.2% (93)
Leeftijd in jaren	22.47±3.65	25.84±4.82	21.13±2.82
Nationaliteit			
België	89.1% (196)	.	21.13±2.82
Duitsland	.	88.6% (187)	3.1% (6)
Nederland	8.6% (19)	.	93.3% (180)
Ander	2.3% (5)	11.4% (24)	3.6% (7)
Religie (n)			
Niet-gelovig	49.6% (109)	40.8% (86)	67.7% (130)
Katholiek	40.0% (88)	14.7% (31)	20.7% (40)
Protestant	2.3% (5)	33.7% (71)	6.7% (13)
Moslim	5.9% (13)	6.6% (14)	.5% (1)
Jood	.5% (1)	.	.5% (1)
Boeddhist	.5% (1)	.	1.6% (3)
Ander	1.4% (1)	4.3% (9)	2.6% (5)
Studierichting (n)			
Publieke administratie	.	19.7% (38)	1.4% (3)
Socio-economie & economisch beleid	10.0% (22)	9.9% (19)	31.3% (66)
Politieke wetenschap	7.3% (16)	3.6% (7)	5.7% (12)
Bedrijfskunde	46.8% (103)	19.2% (37)	36.1% (76)
Handelsingenieur	24.1% (53)	.	4.3% (9)
Andere sociale wetenschappen	11.8% (26)	47.7% (92)	21.3% (45)
PSM (totaal), M ± SD	5.53±.85	5.26± .98	5.38± .92
Social Value Orientation (SVO), M ± SD	6.51±3.57	4.83±2.93	6.11±3.76
Risico-aversie	1.57±.65	.65±.62	.96±.61

Tabel 2: Regressie-analyse op *pro-self corruptie (bribery)*

	<i>België</i>	<i>Duitsland</i>	<i>Nederland</i>	<i>Pooled</i>
PSM	-.031 (.043)	-.048 (.052)	-.067 (.053)	-.054† (.028)
SVO	-.022* (.010)	-.012 (.018)	-.011 (.014)	-.017* (.008)
Risico-aversie	-.023 (.053)	.092 (.077)	-.053 (.064)	-.010 (.033)
Leeftijd	.003 (.009)	.015† (.008)	-.002 (.010)	.011* (.006)
Vrouwelijk	-.223** (.070)	-.124 (.101)	-.122 (.091)	-.160** (.049)
“Witte vorm van bribery”	– referentiecategorie voor vignetten –			
“Grijze vorm van bribery”	-.132 (.088)	-.147 (.115)	-.144 (.101)	-.145* (.059)
“Zwarte vorm van bribery”	-.236* (.092)	-.189 (.120)	-.076 (.103)	-.182** (.060)
Zeer realistisch scenario	1.025*** (.086)	.888*** (.095)	1.167*** (.086)	1.011*** (.051)
Constante	2.141*** (.316)	1.856*** (.367)	2.290*** (.322)	2.023*** (.206)
<i>Obs.</i>	430	423	386	1,241
<i>F</i>	1.18	1.22	1.21	1.18
<i>VIF</i>	1.35	1.42	1.43	1.34
<i>R</i> ²	.361	.237	.369	.316

Notitie: † $p < .01$; * $p < .05$; ** $p < .01$; *** $p < .001$

Tabel 3: Descriptieve analyses *rule-breaking*

<i>rule breaking</i>	M	SD	Treatment effect		
			<i>t</i>	<i>p</i>	<i>d</i>
Studie 1 (België)					
Vignet 1: negatief	2.16	.53	-6.85	.000	-.932
Vignet 2: neutraal	2.68	.58	– referentiecategorie –		
Vignet 3: positief	3.03	.64	4.23	.000	.580
Studie 2 (Duitsland)					
Vignet 1: negatief	2.08	.61	-8.37	.000	-1.159
Vignet 2: neutraal	2.81	.66	– referentiecategorie –		
Vignet 3: positief	3.10	.62	3.25	.000	.450
Studie 3 (Nederland)					
Vignet 1: negatief	2.08	.52	-7.70	.000	-1.108
Vignet 2: neutraal	2.68	.56	– referentiecategorie –		
Vignet 3: positief	2.88	.63	2.41	.017	.346

Tabel 4: Regressie-analyse op rule-breaking

	<i>België</i>	<i>Duitsland</i>	<i>Nederland</i>	<i>pooled data</i>
Vignet 1: negatief	-.094 (.07)	-.285*** (.08)	-.271*** (.06)	-.221*** (.04)
Vignet 2: neutraal	– referentiecategorie voor vignetten –			
Vignet 3: positief	.216** (.07)	.238** (.08)	.121* (.06)	.199*** (.01)
Voordelig voor de cliënt	-.050 (.04)	-.013 (.04)	.080* (.03)	.016 (.02)
Nadelig voor de organisatie	.289*** (.03)	.244*** (.03)	.310*** (.03)	.267*** (.02)
PSM	.053 (.04)	.048 (.03)	.056† (.03)	.058** (.02)
Risico-aversie	-.004 (.08)	-.212* (.08)	.015 (.06)	-.068† (.04)
Leeftijd	.026† (.02)	.011 (.01)	.003 (.01)	.004 (.01)
Vrouwelijk	-.084 (.06)	.062 (.07)	-.139* (.06)	-.074* (.04)
Duits	– referentiecategorie voor land effecten –			
Belgisch				.076 (.06)
Nederlands				.021 (.05)
Constante	.798* (.36)	1.101** (.34)	.782** (.25)	1.055*** (.20)
<i>Obs.</i>	384	386	397	1,239
<i>F</i>	19.41***	18.75***	23.31***	44.28***
<i>VIF</i>	1.08	1.13	1.08	1.25
<i>R</i> ²	.301	.278	.401	.298
<i>Adj. R</i> ²	.286	.263	.388	.293

Notitie: † $p < .01$; * $p < .05$; ** $p < .01$; *** $p < .001$